

DELIMITACIONES DISPUTADAS en el Golfo de Venezuela

Mauro Barrenechea

I. - Extensión de la soberanía

a) "MAR TERRITORIAL"

Desde tiempos antiguos, el derecho de gentes reconocía que la soberanía de una nación incluía una estrecha zona del mar adyacente a sus costas, por razones de seguridad y también para poder explotar los recursos que allí hubiese, sin competencia extranjera.

Al comienzo de la edad moderna encontró aceptación la fórmula de Binkershoek, según la cual "la potestad de la tierra termina donde termina la fuerza de sus armas", refiriéndose a los cañones de la costa: la razón de la fuerza.

En el siglo XVI, uno de los creadores del Derecho internacional, el holandés Grocio, precisó el alcance de los cañones costeros de aquel tiempo en una legua marina, o tres millas náuticas (5 kilómetros y 556 metros).

Aunque los cañones fueron extendiendo su radio de acción, la razón de la fuerza fue olvidada mientras el límite de las tres millas como "mar territorial" quedó como norma, en razón de haber sido aceptada por muchos países, entre ellos Inglaterra, EE.UU., Japón, Alemania y Holanda. En cambio, los países escandinavos reclamaban 4 millas; Uruguay, 5; Italia, España y Yugoslavia, 6, y la U.R.S.S., 8. La aceptación, pues, no era universal.

b) "ZONA CONTIGUA"

En 1930, en la Conferencia para la codificación del Derecho internacional, celebrada en La Haya, los países participantes se polarizaron en dos grupos de intereses opuestos: 1) Los países de gran poderío marítimo (Inglaterra y Estados Unidos entre otros) eran partidarios de mantener la norma de las tres millas, a fin de tener acceso a la mayor extensión posible de mar. 2) Los países costeros de escaso poderío, por el contrario, defendían una mayor extensión del "mar territorial" a fin de reservarse la explotación de las riquezas marítimas cercanas a sus costas y protegerse de posibles abusos de las potencias navales. Y aunque no llegó a ser aprobado entonces, un grupo numeroso de países participantes propuso el reconocimiento

Nota.—Una de las fuentes principales utilizadas para este artículo es el estudio del doctor Eduardo Plaza, aparecido primeramente en "El Nacional" (17 de abril, 1970) y después en un folleto titulado "La plataforma continental y su división entre Venezuela y Colombia"; y otra es el "Diritto Internazionale Pubblico", de G. Balladore Pallieri.

de la llamada "zona contigua al mar territorial", en la cual —sin ejercer plena soberanía y permitiendo la libre navegación— los Estados costeros ejercieran ciertos actos de jurisdicción.

Este principio llegó a aprobarse más tarde (en 1953) en la V Sesión de la Comisión de Juristas de la O.N.U., extendiendo a doce millas el control que el Estado costero puede ejercer por razones fiscales, sanitarias, de seguridad o de inmigración.

Pero ya anteriormente, desde 1952, por la "Declaración sobre la zona marítima", suscrita conjuntamente por Chile, Perú y Ecuador, estos países se reservaban el derecho exclusivo de pesca en una extensión de 200 millas (370 kilómetros), a contar de la línea de baja marea, si bien permitiendo la libre navegación. (Este derecho no ha sido reconocido por otros países, y de ahí la actual tensión existente entre Ecuador y Estados Unidos, cuyos barcos pesqueros son capturados por la Marina ecuatoriana cuando pescan dentro de esas 200 millas.)

c) "PLATAFORMA CONTINENTAL"

El 26 de febrero de 1942, el "Tratado sobre aguas submarinas del Golfo de Paria", entre Venezuela y Gran Bretaña, sentó el primer precedente en Derecho internacional sobre una nueva extensión de la soberanía nacional en el lecho del mar, que luego se llamaría la plataforma continental. Por este tratado se distribuyó entre ambos países, con miras a su explotación, el fondo submarino del Golfo de Paria, reconociéndose a Venezuela unas dos terceras partes del mismo.

Pronto varios países se aplicaron el nuevo concepto, proclamando su soberanía submarina mediante declaraciones, o decretos, o por vía constitucional o legislativa: EE.UU. (28 de septiembre de 1945); México (29 oct. 1945), Argentina (9 oct. 1946), Nicaragua, Chile, Perú y Costa Rica (1947), etc., así como varios países árabes del Golfo Pérsico.

La proclama estadounidense de 1945, arriba mencionada, fue explicada en el Boletín del Departamento de Estado, diciendo: "Los geólogos petroleros creen que porciones de la plataforma continental, más allá del límite de las tres millas, contienen valiosos depósitos de petróleo...".

En 1958 la Organización de las Naciones Unidas convocó a una conferen-

cia en Ginebra sobre el Derecho marítimo, en la cual se aprobó la "Convención sobre la plataforma continental", y así en sólo dieciséis años (1942-1958) llegó a perfilarse el Derecho jurídico internacional en esta materia.

II. - Plataforma física y jurídica

a) DESCRIPCION FISICA

Por lo general, los continentes y aun las islas están rodeados, bajo el agua, por una inclinación que desciende gradualmente hasta cierta distancia —que varía según los casos—, en que se produce un brusco descenso. El área submarina comprendida entre la línea de la marea baja y la línea del brusco descenso es la plataforma continental, según terminología adoptada por el Comité internacional de Nomenclatura de características del fondo de los océanos, que se reunió en Mónaco el año 1952.

b) CONDICION JURIDICA

En lo jurídico se considera que la soberanía del país ribereño se extiende, respecto a la plataforma, hasta la línea que llega a 200 metros de profundidad. La razón es que hoy día ése es el límite que se toma como posible para cualquier explotación económicamente razonable. Por la misma razón suele admitirse una extensión mayor en los casos en que aparezca como viable una explotación a mayor profundidad, así como las instalaciones que pudieran construirse, mantenerse y hacer funcionar en alta mar para la exploración y explotación de los recursos naturales, rodeadas de una zona de seguridad de un radio hasta de 500 metros (Convención de Ginebra, art. 3).

Se aplican al lecho del mar y al subsuelo adyacentes a las islas la misma definición y el régimen establecidos para la plataforma continental (art. 1 de la misma Convención).

c) LIMITACIONES

El país costero tiene derecho a los recursos no vivos del lecho del mar y del subsuelo del mismo, y también a los organismos vivos "que en el período de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en el subsuelo, o sólo pueden moverse en constante contacto físico con dicho lecho y subsuelo" (art. 2 de la Convención). Tal es el caso, por ejemplo, de las ostras.

En cambio, la Convención (art. 3) no reconoce derecho a las aguas —ni,

por tanto, a la pesca, con exclusión de otros países— ni al espacio aéreo sobre dichas aguas, más allá de las tres millas del "mar territorial", aunque tales aguas están encima de la plataforma continental.

d) EXCLUSIVIDAD

Por otra parte, la Convención declara que los derechos de soberanía del país costero sobre su plataforma son "exclusivos", en el sentido de que, aunque no explore o explote sus recursos, nadie podrá hacerlo sin su consentimiento, pues tales derechos son independientes de una ocupación real o ficticia, o de cualquier declaración expresa hecha por otro país.

De esta forma se trata de impedir que una actitud pasiva de un país pudiera ser interpretada por otros como un abandono de sus derechos

e) DELIMITACION ENTRE PAISES VECINOS

El establecer una norma única, aplicable en todos los casos, ha sido prácticamente imposible, dada la infinita variedad de perfiles en las costas, la presencia de islas y archipiélagos y aun circunstancias de otra índole. Por ejemplo, existe el concepto de "bahías históricas", es decir, zonas marítimas rodeadas en parte por las costas de un país que desde tiempo inmemorial se reservó la soberanía sobre ellas.

Aunque la soberanía sobre algunas bahías históricas no ha prevalecido, o se ha modificado a partir del siglo XVIII, sin embargo la Corte Internacional de Justicia sentó un precedente —en su sentencia de 18 de diciembre de 1951— a favor de Noruega, reconociéndole el medir su mar territorial en una forma mucho más amplia que la normal.

Hoy día, la norma ordinaria para limitar el mar territorial, así como las zonas contiguas y la plataforma continental, consiste primariamente en la negociación directa entre las partes interesadas, tal como se realizó en el caso arriba mencionado entre Venezuela y Gran Bretaña respecto al Golfo de Paria.

La Convención de Ginebra acoge ese procedimiento, y también propone en su art. 6 —como sustitutivo para el caso en que no se logre un acuerdo, y siempre que no haya circunstancias especiales que justifiquen otra delimitación— la solución de "la línea media". Esta consiste en una línea cuyos puntos sean equidistantes de las líneas donde comienzan los respectivos mares territoriales (dado que las costas estén situadas una frente a otra). También se aplica para dividir las aguas y la plataforma entre países limítrofes. Pero recuérdese que la línea media es aplicable cuando no haya circunstancias especiales que justifiquen otra delimitación.

Al firmarse la Convención de Ginebra, la delegación de Venezuela declaró, respecto al art. 6, "que existen circuns-

tancias especiales que deberán tomarse en cuenta en las siguientes áreas: Golfo de Paria y en zonas adyacentes al mismo; área comprendida entre las costas de Venezuela y la isla de Aruba; y Golfo de Venezuela". El Congreso Nacional, al ratificar la Convención, transformó en reserva expresa, sobre todo el artículo sexto, la declaración hecha por la delegación venezolana.

Tal reserva ha venido a quedar plenamente justificada por la reciente sentencia (20 de febrero de 1969) de la Corte Internacional de Justicia respecto al caso que le fue sometido por la República Federal Alemana, los Países Bajos y Dinamarca respecto a la limitación de sus respectivas plataformas en el Mar del Norte. Dice así: "...La Convención de Ginebra no ha consagrado ni cristalizado una regla de derecho... según la cual la delimitación de la plataforma continental entre estados limítrofes, a menos que las que las partes lo decidan de otro modo, deba efectuarse sobre la base de un principio de equidistancia - circunstancias especiales. Una regla ha quedado bien establecida por el art. 6 de la Convención, pero solamente como regla convencional... [que] no es oponible a la República Federal, como la Corte ya lo ha constatado".

III. - Lo jurídico en Venezuela

La Constitución Nacional y la "Ley sobre mar territorial, plataforma continental, protección de la pesca y espacio aéreo", de 1956, establecen nuestro régimen jurídico interno de la siguiente forma:

El art. 7 de la Constitución declara que "la soberanía, autoridad y vigilancia sobre el mar territorial, zona marítima contigua, la plataforma continental y el espacio aéreo, así como el dominio y explotación de los bienes y recursos en ellos contenidos, se ejercerán en la extensión y condiciones que determine la ley".

a) MAR TERRITORIAL Y ZONA CONTIGUA

La ley vigente es la de 1956 —que derogó la anterior Ley de Navegación, basada en la norma de tres millas para el mar territorial—. El art. 4 de la ley vigente establece como mar territorial una extensión de doce millas náuticas (22 km. y 224 m.). A esto se añaden tres millas de zona contigua "para fines de vigilancia y policía marítimas, para seguridad de la nación y para resguardar los intereses de ésta".

b) PLATAFORMA CONTINENTAL

El mismo artículo 4 de la ley añade: "Pertencen a la República de Venezuela y están sujetos a su jurisdicción el suelo y el subsuelo de la plataforma submarina adyacente al territorio de la República de Venezuela, fuera de la zona del mar territorial y hasta una pro-

fundidad de 200 metros o hasta donde la profundidad de las aguas más allá de este límite permita la explotación de los recursos... [y] comprende la de sus islas con las mismas características ya expresadas."

En el art. 5 se reserva la soberanía de la República sobre las obras requeridas para la exploración y explotación de la plataforma. Y en el art. 6 se deja a salvo la obligación de respetar la libre navegación, la pesca y la piscicultura, y se adoptan precauciones adecuadas respecto a cables, oleoductos y otros conductores submarinos análogos. (Puede notarse que en estas disposiciones referentes a la plataforma continental, nuestra ley concuerda con la Convención de Ginebra.)

c) DESCRIPCION GEOGRAFICA DE LA PLATAFORMA DISPUTADA

El licenciado Adolfo Raúl Tayllhardat, en su tesis doctoral presentada a la UCV en 1960 con el título "La evolución de la doctrina de la plataforma continental", describió así la zona que nos interesa:

"La línea de 200 metros de la plataforma continental envuelve toda la península de la Guajira en la parte colombiana y pasa a considerable distancia de la costa del Golfo, mucho más al norte de la Península de Paraguaná, y a corta distancia de la isla de Aruba. La anchura de la plataforma en este último sector varía entre 15 y 25 millas, aproximadamente."

d) UN PREVISIBLE PUNTO DE ACUERDO

Según el informe de Samper Pizano —mencionado en un artículo publicado en "El Tiempo", de Bogotá, el 14 de febrero de 1971—, Colombia está dispuesta a aceptar una línea media entre su costa de la Guajira y los islotes de Los Monjes.

Por su parte, la Cancillería venezolana, en su comunicado oficial de fecha 19 enero 1971 (véase SIC, febr. 1971, págs. 84-85), explica que la tesis de Venezuela, en parte, consiste en "una línea divisoria entre la costa colombiana de la Guajira y los islotes venezolanos de Los Monjes...". (Aunque no dice que esa "línea divisoria" sea precisamente la línea media, al menos aquí aparece alguna base para un acuerdo.)

e) DESACUERDO

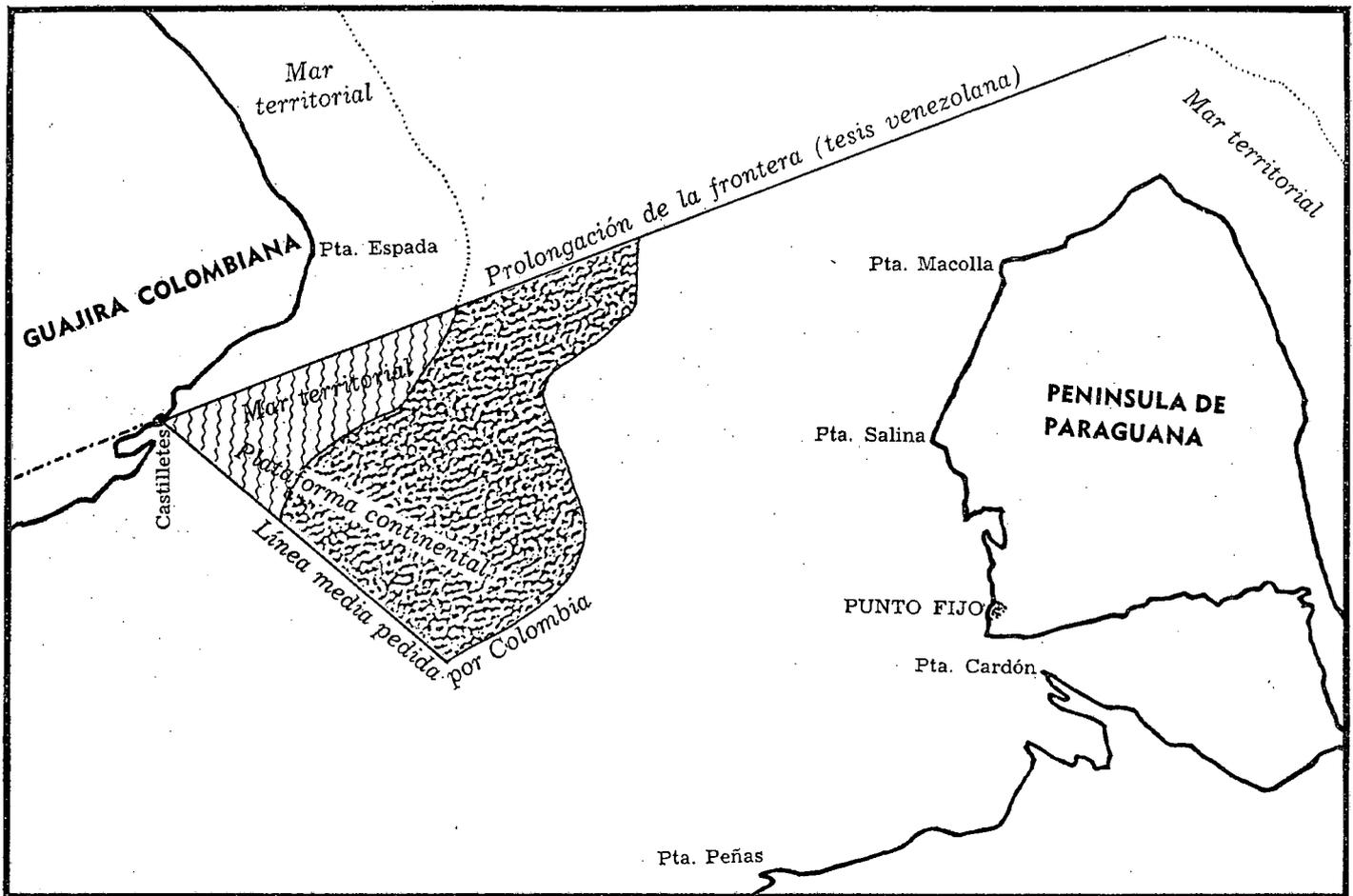
En cambio, el mismo comunicado de nuestra Cancillería añade, como la otra parte de la tesis, "una línea de demarcación que sigue la dirección de la frontera terrestre", y la razón aducida es "por ser aguas tradicional e históricamente venezolanas las áreas comprendidas entre costas venezolanas".

Por el contrario, según el mencionado informe de Samper Pizano, Colombia demanda: 1) Derecho al mar territorial de 12 millas y a la plataforma con-

tinental definida en la Convención de Ginebra. 2) El Golfo debe dividirse de acuerdo con la línea media. Esta se traza desde diversos puntos de una y otra cos-

ta, y por donde se produzcan las intersecciones de dichos puntos se traza la línea.

Según lo arriba expuesto, la zona disputada puede visualizarse concretamente en el mapa adjunto, elaborado por el autor del presente artículo.



La línea media pedida por Colombia partiría del punto en que la frontera llega al mar, por Castilletes, y se adentraría en el Golfo de Venezuela unos 55 ó 60 kilómetros (según la dirección que se le dé); luego seguiría una línea de puntos equidistantes entre la costa de la Guajira colombiana y la costa venezolana desde cerca de Punta Peñas, pasando por el centro a la salida del Golfo de Venezuela y siguiendo hacia el Norte hasta encontrarse con la plataforma submarina de las islas de Los Monjes.

Se calcula que a la salida del Golfo hay una distancia de 105 kilómetros entre la costa venezolana (Punta Macolla) y la colombiana (Punta Espada). (Véase "Venezuela y sus recursos", de Leví Marrero, pág. 152.) La prolongación de la frontera (tesis venezolana) partiría también de Castilletes para llegar a 12 millas náuticas al norte de la Península de Paraguana, límite del mar territorial hasta donde se extiende la soberanía de Venezuela.

Colombia, en las 12 millas de mar territorial que reclama dentro del Golfo de Venezuela, tendría plena soberanía sobre las aguas —incluido el derecho exclusivo de pesca— y sobre el espacio aéreo, así como sobre el suelo y el subsuelo submarinos. Además (pero ya sin exclusividad en la pesca), tendría el

derecho de exploración y explotación sobre el resto de la plataforma continental demarcada por la línea media. Y precisamente en la plataforma continental reclamada por Colombia forma parte de una zona que, como se sabe, es rica en yacimientos petrolíferos.

IV. - Negociaciones

Dejando aparte los litigios fronterizos anteriores (debatidos recientemente entre el Dr. José Lara Peña —"El Universal", 26 de febrero y 6 de marzo de 1971— y el Dr. Melchor Monteverde), nos ceñimos al caso actual, pues para cuando aparezca este artículo ya estarán actuando los negociadores venezolanos y colombianos, reunidos en Roma a partir del 16 de marzo.

El Gobierno Nacional se ha ocupado de este problema por medio de la Comisión Interministerial, establecida en 1965, a base de verdaderos expertos en distintas especialidades: especialistas en Derecho internacional, hábiles negociadores, geógrafos, geólogos, representantes de los ministerios de Defensa, de Minas e Hidrocarburos, de Agricultura y Cría, de Comunicaciones, etc.

Es razonable suponer que, al comienzo de las negociaciones, ambas partes expongan sus máximas aspiraciones, pa-

ra después ir buscando una solución justa y más o menos satisfactoria para ambos países. Venezuela y Colombia mantienen actualmente numerosos lazos de buena vecindad y aun de unión fraterna, los cuales pueden facilitar un acuerdo directo sin necesidad de recurrir a un complicado y costoso proceso en la Corte Internacional de Justicia.

Si llegaran a un acuerdo directo, éste sería sometido al Congreso Nacional para su ratificación, caso de que lo juzgue conveniente. En asuntos internacionales, como éste, es indispensable que las diversas fracciones políticas, dejando aparte diferencias internas, formen un frente común en respaldo de los intereses de toda la nación. Eso han hecho los colombianos en más de una oportunidad, uniéndose liberales y conservadores ante problemas internacionales que afectan a su nación.

Cuanto a la prensa y demás medios de comunicación de masas, se debiera evitar todo sensacionalismo escandaloso que levantara presiones indebidas, en detrimento de las negociaciones. Más bien, el fomentar la serenidad y ecuanimidad es lo que contribuirá a facilitar la complicada tarea que Venezuela y Colombia tienen ante sí. Corresponde a la generación actual el resolver este problema para dejar a las futuras generaciones una Patria mejor.